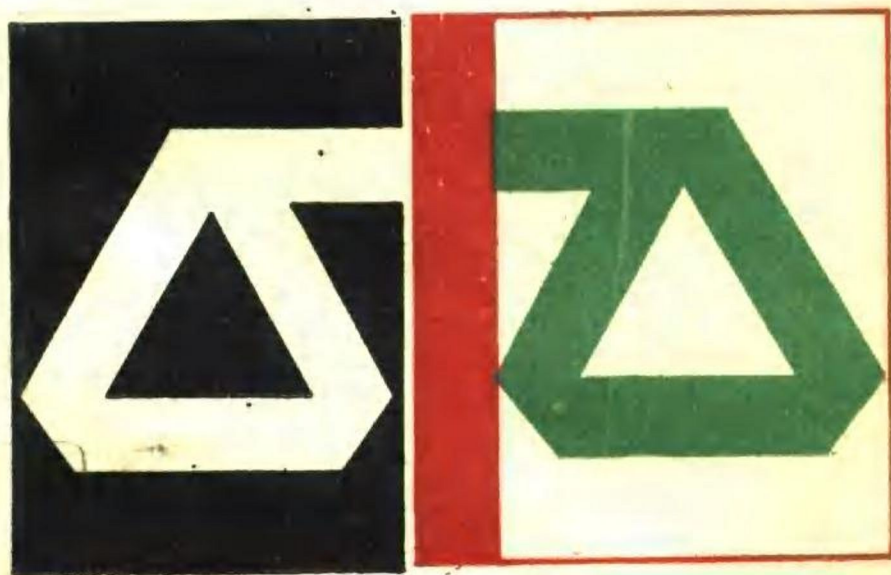


现代

审计学

主编 周 洋 兰长鼎 任洪云



XIAN DAI SHEN JI XUE

中国税务出版社



中财 80009453

现代审计学

CD331/28

主 编 周 洋 兰长鼎 任洪云
副主编 单祖勇 王永吉 陈来吉 周 静

中央财政金融学院图书馆藏书章

书号



439348

中国检察出版社

京新登字 109 号

现代审计学

周 洋 兰长鼎 任洪云 主编

*

中国检察出版社出版

各地新华书店经销

齐鲁科技经济印刷厂印刷

*

1995 年 2 月第 1 版 1995 年 2 月第 1 次印刷

850×1168 毫米 32 开本 12.5 印张 320 千字

印数 1 5000

ISBN 7-80086-283-6/D·284

定价: 13.88 元

前 言

随着社会主义市场经济的逐步建立,审计的内容和依据发生了较大的变化。特别是《审计法》的颁布和施行,使我国的审计工作走上了法制轨道,标志着我国审计事业已进入一个新的发展阶段。为了满足审计教学之亟需,我们本着求新务实、勇于探索的原则,组织具有多年教学经验的理论界和具有丰富实践经验的实际工作部门的同仁,集体编写了这本《现代审计学》。

本书以现行审计法规和财经法规为依据,侧重于工业企业,以财政财务审计、经济效益审计、财经法纪审计为主线,系统地介绍了现代审计的基本理论、基本知识和实务操作,并注意吸收国内外审计研究的新成果和审计实践的新经验,力求做到理论与实践的统一。全书结构严谨,内容新颖,通俗易懂,简明实用。既可作为各类财经院校的教材,又可作为在职审计、财会人员培训及职称考试之用,还可作为财政、税务、金融、工商、外贸等部门经济管理人员的业务学习用书。

全书共分十五章,第一、四章由周洋执笔;第二、六章由陈来吉执笔;第三、十一章由周静执笔;第五、十章由任洪云执笔;第七、八、十四章由兰长鼎执笔;第九章由单祖勇执笔;第十二、十三、十五章由王永吉执笔。最后,由周洋、兰长鼎、任洪云对全书进行了修改和总纂定稿。

由于编者水平有限,加之时间仓促,书中错讹不妥之处在所难免,敬请广大读者批评指正。

编 者

1995年2月

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 审计的产生和发展	(1)
第二节 审计的对象	(11)
第三节 审计的职能、任务和作用	(14)
第四节 审计的种类	(25)
第二章 审计机构和审计人员	(32)
第一节 审计机构	(32)
第二节 审计人员	(40)
第三章 审计证据、审计标准和审计工作底稿	(45)
第一节 审计证据	(45)
第二节 审计标准	(55)
第三节 审计工作底稿	(61)
第四章 审计的方法	(74)
第一节 审计方法的意义	(74)
第二节 审计的一般方法	(77)
第三节 审计的技术方法	(88)
第四节 审计方法的运用	(99)
第五章 内部控制系统审计	(101)
第一节 内部控制系统的内容	(101)
第二节 内部控制系统审计	(113)
第六章 审计计划和审计程序	(124)
第一节 审计计划	(124)
第二节 审计程序	(131)

第三节 社会审计组织及内部审计机构的审计计划与程序.....	(151)
第七章 货币资金和财产物资的审计.....	(156)
第一节 货币资金的审计.....	(156)
第二节 存货的审计.....	(178)
第三节 固定资产的审计.....	(189)
第四节 无形资产、递延资产和其他资产的审计	(204)
第八章 对外投资的审计.....	(212)
第一节 短期投资的审计.....	(212)
第二节 长期投资的审计.....	(217)
第九章 结算业务、银行借款和所有者权益的审计	(226)
第一节 结算业务的审计.....	(227)
第二节 银行借款的审计.....	(240)
第三节 所有者权益的审计.....	(245)
第十章 购进、生产和销售业务的审计	(253)
第一节 材料购进业务的审计.....	(253)
第二节 成本费用的审计.....	(258)
第三节 销售业务的审计.....	(268)
第十一章 利润和税金审计.....	(276)
第一节 利润的审计.....	(276)
第二节 税金的审计.....	(284)
第十二章 经济效益审计.....	(297)
第一节 经济效益审计的意义.....	(297)
第二节 经济效益审计的内容和方法.....	(303)
第十三章 财务报告审计.....	(316)
第一节 财务报告审计的意义.....	(316)
第二节 资产负债表的审计.....	(319)
第三节 损益表的审计.....	(324)

第四节	财务状况变动表的审计·····	(328)
第十四章	财经法纪审计·····	(332)
第一节	财经法纪审计概述·····	(332)
第二节	财经法纪审计的内容和特征·····	(336)
第三节	财经法纪审计的程序和方法·····	(339)
第十五章	审计报告和审计档案·····	(350)
第一节	审计报告的意义和种类·····	(350)
第二节	审计意见的类型及审计报告的格式和基本内 容·····	(364)
第三节	审计决定和审计管理建议书·····	(376)
第四节	审计档案·····	(382)

第一章 总 论

第一节 审计的产生和发展

一、审计产生的客观条件

审计是一个经济范畴,又是一个历史范畴。在漫长的原始社会里,生产力水平很低,生产活动异常简单。那时,人们共同劳动、共同消费,没有阶级、没有剥削,也就没有审计。审计是生产力发展到一定阶段,在私有制和阶级出现以后才产生的。

但是,审计也不是紧紧伴随着私有制的出现而出现的。当生产资料被私人占有并在生产活动中直接进行管理时,也不存在审计。因为在这个阶段生产规模不大,经济活动也不复杂,生产资料的所有者有能力直接进行管理与监督,因而并不需要第三者来评头论足。随着社会生产力的进一步发展,生产规模逐渐扩大,经济活动日趋复杂,当生产资料的所有者对其所拥有的财产物资无法直接进行经营管理时,只得授权给若干部门或委托他人进行管理。审计就是为适应这种经济关系的客观需要而产生的。

恩格斯指出:“科学的发生和发展一开始早就被生产所决定。”* 审计科学来源于审计实践。而审计实践活动之所以产生,归根结底也早就被这一阶段的生产需要所决定。在这一阶段的生产活动中,一方面,授权管理和委托管理出现后,由于被授权者或接

* 恩格斯:《自然辩证法》,人民出版社1984年版,第27页。

受委托者是“内行”，因而在一定程度上解决了人与生产活动之间的矛盾。但这一矛盾又并未得到根本解决。随着生产力的进一步发展，生产活动更加复杂，被授权者或接受委托者尽管是“内行”，但在实施管理中仍然容易出现差错，而且自身又往往不易察觉。这在客观上就需要第三者来指出错弊、改进管理。另一方面，在授权管理或委托管理经济关系下，被授权者或接受委托者必须向生产资料所有者承担一定的责任。但他们是否忠实而有效地履行责任？这在客观上也需要第三者进行检查与监督。正是适应这两方面的客观需要，审计便应运而生了。

据史料记载，拥有大量财产物资而不能直接进行经营管理的现象，最早出现在奴隶社会，因而产生了历史上最早的审计——皇家官厅审计。随着社会经济的发展，在近代的企业里实行了所有权与经营权的分离，股东与投资者也不直接从事经营管理活动，因而也就产生了民间审计。

二、官厅审计的产生和发展

在我国，审计自古就有，源远流长。西周，是我国审计有史记载的最早时期。当时，为维护其奴隶制统治，建立了一套复杂的官僚组织机构，财物监督官的设置也有了比较完整和具体的分工。据《周礼》记载，在周王以下，设有天、地、春、夏、秋、冬六官，统称六卿，其中冢宰为天官之长，六官之总。天官下设两个主管部门：一是财物保管部门，由“小宰”负责；一是会计核算部门，由“司会”负责。小宰之下有宰夫、太府等职。宰夫“掌法以考百官，府，郡，都，县，鄙之治，乘其财用之出入”，又“考其出入，而定刑赏。”这里的“考”就是审核的意思，即宰夫协助小宰详考每月财物出入损耗情况，并提议赏罚，行使审计监督权。同时，宰夫又兼为天官之辅，掌理治朝之法，就地稽查财物出入情况，监视群吏执行朝法，以维护国王的利益。稽查发现违法乱纪之事，宰夫可越级向天官乃至国王报告。宰

夫之职,官位虽小,但责任重大,具有一定的独立性和权威性,是我国官厅审计的雏形。同时,周朝每年官府财物收支报告,要经司会和小宰互相“钩考”即审核后,再上报六卿之总的冢宰,由冢宰呈报国王,国王亲自听取审核报告,并据此论其功过,进行赏罚,考核官吏的政绩。这种“受计”之举,为后世帝王所仿效,并且发展了这种做法,逐渐形成了一个固定的制度,即“上计制”。“上计制”是一种比较有效的审计制度,在世界审计发展史上具有领先地位。另外,月度的经济收支情况,由“小宰听之”,即检查,再交司会“钩考”后,将结果告知小宰。故《周礼》曰:小宰“听出入,以要会”。审计的原始含义“听”,在周代得到了充分的证实。

春秋战国,诸侯割据,七雄争霸。新兴的地主阶级政权,为应付日益增大的战争支出,加强了经济财权控制,无一例外,实行“上计制”,“上计”之专称就产生于这个时代。

秦汉时代,是我国封建社会的建立和成长时期。封建社会制度的建立,封建社会经济的发展,促进了秦汉时代审计的进步,逐渐形成了全国监察机构与审计机构相结合、经济法制与审计监督制度相统一的审计模式。

秦代,强化封建专制集权,皇帝独揽国家的政治、经济和军事大权,中央设“三公”、“九卿”辅佐政务。御史大夫为“三公”之一,执掌弹劾、纠察之权,专司监察全国的民政、财政以及财物审计事项,并协助丞相处理政事。又以御史中丞、侍御史为御史大夫之佐。郡设监御史,负责一郡的政治、经济监察工作。以郡统县,县设县丞,负责一县的政治、经济监察工作,并设都官,行使就地稽察之权。由此,便初步构成了一个自上而下的兼职的财计监察系统。

汉承秦制,同以“三公”执政,仍以御史大夫(后改大司空)领掌监察大权。中央御史掌管国家财物收支的岁终勾覆总考,每年全国“上计”之时,御史大夫为主持者之一,皇帝受计,御史大夫在场主持审理;皇帝不在场时,亦由其主持审理。故御史大夫又有“计相”

之称,突出了审计的地位。在地方郡一级组织机构中,相应设置有监御史,掌理一郡之监察,有事可越级申报上司处理,成为皇帝独揽大权的耳目,形成全国范围内的审计监督网。“上计”制度到西汉已日臻完善,是当时控制全国经济收支的重要手段,汉室非常重视,沿用四百年之久,从未间断,并把它写进了法律条文,被称为“上计律”。上计律规定,凡上报经济报告不及时者治罪;凡计簿中欺漫不实者治罪。此外,上计簿中的数字若发生错误,也要受到处分。由此可见,一套简略的审计制度形成了。

曹魏时期,在尚书内设都官尚书,下设“比部曹”。曹者,职官治事分科的称谓,比部曹执掌诏书、律令和勾检(审计)等事。两晋因之,南北朝亦承袭效法。“比”意即审核、勾稽,“比部”职掌审计工作,隶属司法部门。其所行使的审计之权,近似现代的司法监督。司法部门揉入审计,开创了我国审计与司法结合的先例。这无疑是审计发展史上的一大进步。

隋历时,财计组织日益完善了内部控制制度,严格进行了检查监督工作。当时的审计工作则由比部和御史台分掌,但以比部为主。这就把我国的审计推进到了内部审核与外部审计相结合、审计与监察相结合的新时代。其特点主要有以下几点:

(1)独立性:唐时分部而治,户部是中央的财政机关,掌管全国的户口、土地、赋税、钱粮、财政收支等事项,而比部属于刑部,这就保证了审计机构的独立地位及其工作的独立性。

(2)专业性:与曹魏以前由监察机关兼掌审计相比,隋唐之比部乃专职之审计机构,审计工作的专业化首先表明了审计工作在隋唐社会生活中的重要地位,其次也表明审计工作在当时已获得相当的发展。

(3)司法性:比部属于刑部,从而赋予了比部工作的司法特征,对于审计中发现的一般问题,比部直接拥有处理权。比部的司法地位显然增强了审计工作的权威性。

(4)内部审核与外部审计相结合:隋唐时,财计部门建立了较严格的内部审核制度,这首先提高了财计部门会计资料的正确性以及经济活动的合法性,而比部则站在独立的立场对度支部(即财政部)汇总审计后的会计报告进行审计,内部审核与外部审计相结合,进一步加强了对国家财经活动的监督。

(5)审计与监察相结合:比部是审计机构,御史台是监察机构,两者职掌不同,但在隋唐时却得到了完美的结合。首先,审计权由二者分掌;其次,比部在审计工作中发现重大问题,则与御史台共同处理。

(6)以会计报告为主要审计对象:唐时,随着会计的发展,会计报告的编制已渐趋成熟,会计报告已基本能反映出该部门的财务活动,这为实施会计报表审计奠定了基础。唐时交通的发达和驿传系统的建立,也为进行会计报告审计奠定了基础。

宋代审计以元丰改制分为前后两个时期。宋初,增设盐铁、度支、户部三司总管国家财权,其主管官三司使则有“计相”之称,实权与宰相不相上下。三司各设置一附属机构叫“都磨勘司”,并没有勾判官。“三部勾判官,掌勾稽天下所申三部金谷,百物出纳,帐簿,以察其差殊而关防之。”审计之权置于三司之内,财审合一,达一百余年,结果是监督不力,营私舞弊严重。元丰(公元1080年)改制,审计工作复有起色,审计之权承袭唐制又划归刑部,亦由刑部之下的比部主管。同唐时的情形一样,宋代审计的范围是全面的。从时间上讲,包括月、季、年会计报告。从内容上讲,包括各类经济帐簿。从细致程度讲,包括各项经济指标。比部审计的重点放在财物出纳部门,着重监视国家财物收支情况。比部勾覆发现问题,亦提交御史台弹劾,有时则直接向皇帝报告。此外,在户部财计系统太府寺下,设置有一个专管粮料、钱、帛发放检查的“审计司”“掌给受之数,以法式驱磨”。这是我国最早以审计命名的经济监督机构。从此,“审计”便成为监督财政、财务收支的专用名词,延用至今。南宋

建炎元年(1127年)宋高宗赵构为“避讳”,将负责审察军队供给和在京各级官署财务收支的“诸军诸司专勾司”改名为“诸军诸司审计院”。各州郡也设有审计司,隶属州官之下,在军队的主要集结地,也有审计司,分隶于负责军需供应的总领所。这期间,虽然审计建制比较健全,但由于贯彻不力,没能发挥审计的作用,贪污、受贿现象不断出现。

到了元朝,比部又被撤销,由户部兼负审计职责,经济稽察工作,仍由御史台掌管。

明清两代未设独立的审计机构,而由户部兼顾财政和审计监督。户部下按省别设“清吏司”,审核各省的财政收支,并兼核中央有关的财政收支。这种按地区实行审计监督的制度,便于审计人员熟悉审计对象,了解业务情况,有利于提高审计质量。但由于审计监督任务归由主管财政的户部兼管,影响了审计工作应有的独立性。

辛亥革命后,民国成立,开始有了国会,同时建立了审计制度。1912年9月,中央设审计处,直属于国务院。1914年6月,北洋政府改审计处为审计院,成立了独立的审计机构。同年10月,公布了审计法。

嗣后,国民党政府根据孙中山先生五权分立的原则,在监察院下设审计部,成为独立于行政、立法、司法、考试以外的财政监察机关。各省(市)设审计处分别对中央和地方各级行政机关和企业事业单位的财政、财务收支实行审计监督。对其不能按行政区域划分的企业事业单位(如国库、铁路局、税务机关等),则根据需求和可能设立审计办事处或巡回审计进行审计监督。中央审计部设三个厅,地方审计处分三个科,分别执掌事前审计、事后审计和稽察工作。其中以事后审计为重点。由此构成一个从中央到地方,从行政机关到企事业单位的垂直的全国范围内的审计网。

新中国成立初期,在全面学习苏联,实行财政与审计相统一的

情况下,国家不设独立的审计机构。对国家机关、企业事业单位的财政收支和财务活动,统由财政部门负责监督。从中央到地方分别设置财政监察机构。如中央财政部设财政监察司,省(市)、自治区财政厅(局)设财政监察处(科),专区设财政监察股,县(市)财政科设财政监察员,分别对各级政府各部门及其所属单位的预算和财政工作进行检查监督,构成一个垂直的财政监督体系。同时,对各企业组织实行财政驻厂员制度,由驻厂员负责审查企业财务决算和财务工作,监督企业遵守财政政策和税务法令。对于财政拨款和资金的使用情况,则分别由各专业银行进行监督。这种制度在当时的情况下,确也起过财政监督的作用,取得了一定成绩。但对国家财政经济管理的需要来说,却存在着较大的局限性。1982年12月4日,第五届全国人民代表大会通过的《中华人民共和国宪法》明确规定:国务院、县级以上地方各级人民政府“设立审计机关”,重新确立了审计的历史地位。1983年9月,国家审计署成立,接着各级政府审计机关也建立起来。1985年8月,国务院颁发《关于审计工作的暂行规定》;同年10月,审计署发布《关于内部审计工作的若干规定》;1988年11月,国务院又颁布《中华人民共和国审计条例》;1989年6月21日发布《中华人民共和国审计条例施行细则》;1994年8月31日,第八届全国人大常委会第九次会议通过了《中华人民共和国审计法》,自1995年1月1日起施行。审计法规渐具规模,适应我国市场经济建设的审计体制也日趋完善。

随着我国市场经济体制的建立,必须实行政企分开,转换企业经营机制,实行现代企业制度,相应地建立企业法人制度,使企业成为独立承担民事责任,享有民事权利,承担相应义务的法人,使其能以市场竞争主体地位,参与平等竞争,建立产权制度,明晰产权关系,使企业拥有包括国家在内的出资者投入资本形成的全部法人财产权,并对企业法人财产负有保值增值、有效使用的责任,国家和其他出资者只按投入资本,享有资产的收益分配权。建立有

限责任制,企业以其全部法人财产,承担有限经济责任,企业发生亏损,资不抵债时,则实行破产制度。建立健全的组织制度,根据各种企业不同类型,建立相应的组织制度,以保证企业各项工作正常、有效地运行。建立科学的管理制度,保证企业生产和经营能正常运行,实现预算的经营目标。政府转变职能后,对企业不再进行直接管理,要实行间接的宏观调控。转换企业经营机制,就是要把企业推向市场,按照市场供求规律组织生产和经营,使它成为决策主体、执行主体和利益主体,并把企业的经营决策、执行和利益落实到企业领导和每个职工,明确国家、企业和个人的责任、权利和利益关系。在实行股份制的企业,还要明晰产权关系,处理好多方面的经济利益关系。企业建立“四自主”的运行机制以后,经营自主权大了,权益增多了,无疑对调动企业和职工的积极性,增强自我发展的能力,促进生产和流通,发挥重要作用。但是,一些企业为了小团体和个人的利益,不顾国家法规政策的规定和国家计划的要求,大搞违法经营,贪污盗窃,行贿诈骗,以及损公肥私等违法违规的活动,甚至生产和贩卖假冒伪劣商品,损害国家和人民的利益,造成国有资产的流失,破坏正常的市场经济秩序,影响国民经济的健康发展。为此,国家除了建立和健全法制,制定宏观调控措施以外,还应加强执法监督,使市场经济在法制的轨道上运行。同时也要求审计工作走上法制轨道,以保证其发挥审计监督作用。根据现代企业制度的要求,审计监督也要把对财务收支真实、合法、效益的审查重点,放在资产、负债和损益的审查监督上,以保证国有资产的保值增值,防止国有资产的流失。

依照法律规定独立行使审计监督权,依照法律规定的职权和程序,进行审计监督是现代审计的两大特征。也只有这样审计工作才能有法可依,审计机构和审计人员的权益才能有法律保证,审计监督才能顺利进行。《审计法》的颁布实施使我国审计工作走上了法制轨道,标志着我国审计事业已进入一个新的发展阶段。

西方审计有着同我国审计大体相同的产生、发展过程或趋势。西方各国,随着生产力的发展和经济关系的变革,审计也经历了一个漫长的发展过程。根据历史文献记载,早在奴隶制度下的古罗马、古埃及和古希腊时代,就出现了对掌管国家财物和赋税的官吏进行审查考核具有审计性质的经济监督工作,如罗马奥古斯塔皇帝于公元5年,下令编制国家预算,并派出检查人员,分赴各地审查帐目。在历代封建王朝中,也设有审计机构和人员,对国家财政收支进行监督。如法国在资产阶级大革命前即设有审计厅,资产阶级大革命后,拿破化一世时创建了会计法院。在资本主义时期,随着经济的发展和资产阶级国家政权组织形式的完善,政府审计也有了进一步的发展。在现代资本主义国家中,普遍地建立了政府审计制度。

三、民间审计的产生和发展

民间审计,是随着商品经济的发展,为确保商品经济关系中的经济责任的严格履行而在民间自发产生的一种经济监督、评价和公证活动。早在十三到十四世纪就出现了合伙经营的企业组织形式。未参加经营管理的合伙人,需要维护其权益,便委托第三者审查合伙企业帐目,于是产生民间审计。西方各国的民间审计,是由职业会计师进行的。据史料记载,约翰瓦特森(George Watsen)就是苏格兰最早的一位职业会计师。苏格兰从1773年到1805年,会计师从7名增加到17名,这可说是民间审计的开端。18世纪60年代在英国开始了工业革命,促进了生产力的发展和经济关系的变更。由于资本主义商品经济的发展,企业生产规模的扩大,股份公司兴起,使公司的所有权与经营权分离。公司的经营管理,由代表股东的董事会授权经理进行。为维护投资者本身的权益,了解企业的财务状况和经营成果,董事会即委托社会上专门从事审查帐目的执业会计师,审查公司帐目,并出具报告;另外,由于股份公司

的有限责任,也使公司的债权人对企业的偿债能力以及与此相联系的获利程度给予极大的关切。基于投资者与债权人等与公司有利害关系的集团和个人的需要,公司有责任对外编报真实、全面而公允的会计报表。公司编报的会计报表是否真实、公允和全面,则有必要由居于企业股东和最高管理当局以外的第三者进行审查。在西方国家这第三者就是执业会计师。所有权与经营管理权的分离的经济关系,为民间审计的发展开拓了宽阔的道路。

我国民间审计肇始于1918年。当时北洋政府为了保证会计师公正、独立地执行会计师职务,颁布了《会计师章程》,这是我国最早的会计师法规。同时,成立了会计师公会,颁发会计师执照。国民政府时期,曾先后公布过有关会计师方面的章程、条例,对会计师的职务、资格、职业道德等作了较为具体的规定,这些规定,主要是保证会计师在执行职务上公正、独立和第三者的立场。但是在旧中国,民族工商业受外国资本、官僚资本和封建势力的压迫,发展缓慢,因而依附于民族工商业的会计师职业,没有长足发展,在社会上也处于无足轻重的地位。民间审计的会计师,无论在从业人数上、业务经营和审计科学研究上,与西方资本主义国家的民间审计相比,是有很大差距的。

解放后,1956年我国民族工商业实行全行业公私合营,注册会计师的业务,也就随之而告终。

党的十一届三中全会以后,我国实行对外开放、对内搞活的经济方针,“三资”企业开始兴起。为适应这一变化,1980年在一些大中城市,相继成立了“会计顾问处”(后改为会计师事务所),民间审计机构重新出现。随着改革开放进一步深入,多种经济成份的存在和发展及适应开展涉外经济和国内经济建设发展的需要,1986年国务院发布了《中华人民共和国注册会计师条例》,注册会计师队伍得到较快发展,全国和各省区的注册会计师协会相继成立。各大中城市相继成立了会计师事务所和审计事务所等民间审计组织,